Gouvernement du Québec
Conseil du statut de la femme

LES MÉCANISMES D'APPLICATION AU QUÉBEC DU PRINCIPE D'ÉQUITÉ SALARIALE SONT-ILS EFFICACES?

Janvier 1988

Document soumis aux membres du Conseil du statut de la femme lors de la réunion des 2 et 3 juin 1988.

Reine Grenier
Direction de la recherche
et de l'analyse

Québec:
8, rue Cook
3ième étage, bureau 300
Québec, G1R 5J7

Montréal:
1255, place Philippe,
Suite 708,
Montréal H3B 3G1

89-02871/

Révision linguistique : Jeannine Codaire

Dépôt légal: 1er trimestre 1988
ISBN: 2-550-18735-0
Bibliothèque nationale du Québec

AVANT-PROPOS

"Homme et femme au travail: qui vaut quoi... et combien?", "Les femmes et la discrimination salariale, le cul-de-sac des traditions", "La pire injustice", "Pourquoi paie-t-on l'infirmière moins que le plombier?", "La discrimination salariale basée sur le sexe existe toujours dans les commissions scolaires", "Les secrétaires réaffirment leur détermination à revaloriser leur travail", etc.; voilà autant d'exemples récents trouvés dans la presse écrite qui nous laissent croire que le débat sur la discrimination salariale est définitivement engagé.

La comparaison des emplois en fonction des salaires qu'on leur accorde suscite cependant bien des interrogations. Pourquoi est-il si rare de rencontrer une infirmière qui gagne 35 000 $ par an alors qu'il est très facile de rencontrer un postier, un plombier ou un chauffeur d'autobus qui gagne ce salaire? Pourquoi une secrétaire de commission scolaire gagne-t-elle 11% de moins qu'un concierge, 7% de moins qu'un magasinier-acheteur ou 27% de moins qu'un ouvrier qualifié? Pourquoi un gardien de zoo reçoit-il un salaire plus élevé qu'une enseignante de maternelle? Pourquoi une couturière serait moins bien payée qu'un vitrier?

Si l'on accepte le principe que le salaire d'un emploi est fonction de sa valeur, cela signifie également qu'on croit qu'il est plus difficile de conduire un autobus que d'être en salle d'urgence ou d'opération, ou encore qu'il est plus important de réparer des tuyaux que de taper des lettres, que les animaux sont plus importants que les enfants, que les machines ont plus de valeur que les humains.

Tous ces exemples sont plutôt la preuve que la poursuite de l'équité salariale met en évidence la sous-évaluation des emplois majoritairement féminins par rapport aux emplois masculins. La réalisation de l'équité salariale est un enjeu de taille et si, au cours des dernières

années, les femmes ont gagné d'importants acquis, elles s'attaquent maintenant non seulement à des changements de mentalité et de valeur mais aussi à la structure économique elle-même.

TABLE DES MATIÈRES

PAGE

AVANT-PROPOS..... I

TABLE DES MATIÈRES..... III

INTRODUCTION..... 1

CHAPITRE I : RAPPEL DES LOIS CANADIENNES RELATIVES À L'ÉQUITÉ SALARIALE..... 5

1.1 Québec..... 5

1.2 Gouvernement fédéral..... 5

1.3 Les autres provinces..... 7

CHAPITRE II : L'ÉQUITÉ SALARIALE ET LA CHARTE DES DROITS ET LIBERTÉS DE LA PERSONNE..... 9

CHAPITRE III : L'ÉQUITÉ SALARIALE ET LES PROGRAMMES D'ACCÈS À L'ÉGALITÉ..... 17

CHAPITRE IV : L'ÉQUITÉ SALARIALE ET LES SYNDICATS..... 23

CHAPITRE V : L'ÉQUITÉ SALARIALE ET LES EMPLOYEURS..... 29

CONCLUSION..... 31

ANNEXE..... 33

INTRODUCTION

Nous ne traiterons pas ici des différents facteurs invoqués pour expliquer les écarts salariaux entre les salaires des femmes et ceux des hommes. La plupart des études, même si certaines divergent quant à l'importance accordée à l'un ou l'autre des facteurs explicatifs, arrivent cependant à une conclusion commune: la discrimination salariale fondée sur le sexe est une variable explicative dans les écarts salariaux des emplois "féminins" et des emplois "masculins". En d'autres termes, cela signifie qu'après avoir tenté d'expliquer les écarts salariaux à l'aide de différents facteurs liés à la productivité (heures travaillées, formation, qualifications, etc.), il demeure que l'ensemble de ces facteurs ne suffit pas à expliquer entièrement les écarts salariaux. Les chercheurs et chercheuses en ont donc déduit que la discrimination salariale existe à l'égard des travailleuses.

Le fondement de l'argumentation, utilisée tout au long de ce texte, est le même que celui que le CSF avait retenu lorsqu'il avait recommandé l'implantation de programmes d'accès à l'égalité (PAE) sur une base obligatoire.

Les pratiques discriminatoires et leurs effets sur les femmes ne sont pas des phénomènes marginaux et indépendants les uns des autres. Ainsi, on sait à quel point la ségrégation professionnelle des femmes est importante (majorité des travailleuses concentrée dans un petit nombre d'emplois) dans l'explication de la discrimination salariale. Ces emplois sont sous-évalués au niveau salarial parce que ce sont des femmes qui les occupent. Ces emplois ressemblent en effet étrangement au rôle social qu'on leur a toujours dévolu et aux activités familiales que l'on a toujours considéré comme normales qu'elles accomplissent. On sait également que certaines pratiques d'embauche, de formation, de promotion ou d'affectation peuvent alimenter cette ségrégation professionnelle et donc contribuer au maintien des écarts salariaux entre les emplois de femmes et les emplois d'hommes.

La discrimination salariale n'est pas due à un seul type de manifestations discriminatoires mais plutôt à un ensemble de manifestations qui s'appuient et "s'encouragent" entre elles comme si elles faisaient partie d'un système. C'est ce que l'on appelle la discrimination systémique.

Cette discrimination ne s'intéresse pas aux intentions, à trouver le coupable, mais plutôt aux résultats des pratiques discriminatoires, puisqu'elle est généralisée, sur l'ensemble des individus discriminés. Les mesures pour éliminer la discrimination systémique sont nombreuses mais elles doivent être elles aussi généralisées si on veut qu'elles profitent au plus grand nombre de travailleuses possible.

La discrimination salariale est systémique. Pourtant, les moyens mis de l'avant jusqu'à maintenant sont fondés sur une approche individuelle; on sait d'ailleurs que les écarts salariaux au Québec n'ont pas subi de rétrécissements significatifs. Ils persistent même en dépit de la loi.

Nous ferons dans ce texte un rappel des lois existantes et nous examinerons ensuite l'application de l'équité salariale par le biais de la Charte québécoise des droits et libertés de la personne, de la négociation collective et des programmes d'accès à l'égalité.

Nous précisons toutefois que, tout en reconnaissant l'importance d'autres mesures visant l'élimination de la ségrégation des femmes en emploi, lesquelles auront conséquemment des effets sur le salaire des femmes, nous poursuivons davantage l'objectif de la revalorisation du travail des femmes. Le problème de la ségrégation professionnelle des femmes est majeur mais ces emplois existent, sont nécessaires et il serait utopique de croire qu'à plus ou moins long terme toutes les travailleuses occuperont un éventail d'emplois plus diversifiés ou dits traditionnellement masculins. La majorité de ces emplois a toutefois

besoin d'être réévaluée et revalorisée parce qu'il est généralement reconnu que c'est précisément parce que ce sont des femmes qui les occupent qu'ils sont sous-évalués.

CHAPITRE I : RAPPEL DES LOIS CANADIENNES RELATIVES À L'ÉQUITÉ SALARIALE

1.1 Québec

Au Québec, c'est l'article 19 de la Charte des droits et libertés de la personne qui précise les conditions d'exercice du droit à l'équité salariale. Cet article stipule que les employeurs doivent verser aux membres de leur personnel un salaire égal pour un travail équivalent au même endroit.

La discrimination salariale n'est pas reconnue comme étant uniquement basée sur le sexe mais également sur l'un ou l'autre des motifs désignés à l'article 10 de la Charte (race, couleur, sexe, âge, grossesse, orientation sexuelle, état civil, religion, etc.).

Une travailleuse québécoise, qui se croit victime de discrimination salariale, peut porter plainte à la Commission des droits de la personne (CDP). Celle-ci entreprend une enquête; si elle juge la plainte fondée, elle tente d'amener les deux parties à un règlement. En cas d'échec de la médiation, la CDP formule des recommandations. Elle peut, si ses recommandations ne sont pas suivies, avoir recours au tribunal avec le consentement de la victime.

1.2 Gouvernement fédéral

Le droit à l'équité salariale est reconnu à l'article 11 de la Loi canadienne des droits de la personne. Sont soumises à cet article, les entreprises et les sociétés de juridiction fédérale de même que la Fonction publique fédérale.

L'article 11 repose sur les mêmes principes que celui de la Charte québécoise; les femmes qui se croient victimes de discrimination

doivent déposer une plainte à la Commission canadienne des droits de la personne (CCDP). La médiation est également privilégiée en premier lieu. Si celle-ci échoue, la plainte peut être jugée par un tribunal des droits de la personne.

Le Code canadien confère également aux inspecteurs du ministère du Travail du Canada le droit de vérifier les pratiques salariales des employeurs soumis à la loi. Ce ministère a d'ailleurs adopté, en 1986, un programme d'éducation et d'information visant à sensibiliser les employeurs au principe de l'équité salariale et à les aider à se conformer aux mesures législatives. Les employeurs, les travailleurs et travailleuses et les syndicats de 200 entreprises auraient été familiarisés avec le principe en 1986. Travail Canada a poursuivi son travail de sensibilisation avec d'autres grands employeurs en 1987.

Toutefois, il y a quelques mois, le commissaire fédéral aux droits de la personne jugeait que ces actions étaient insuffisantes. Il réclamait des lois fédérales plus sévères au chapitre de l'équité salariale et demandait des amendements à la loi afin d'obliger les employeurs à préparer des programmes d'équité salariale. Selon monsieur Fairweather, "la loi permet aux employeurs de se traîner les pieds, tout en sachant qu'ils peuvent impunément ignorer la loi, à moins que l'un de leurs employés ne se plaigne"[1].

Quant aux employé-e-s de la Fonction publique, le Conseil du trésor annonçait en mai dernier qu'il avait accepté un plan de mise en oeuvre de la "parité salariale" pour des fonctions équivalentes. L'évaluation se fera en fonction d'un plan commun adapté à la Fonction publique.

---

1. "Égalité salariale. Des lois fédérales plus sévères sont réclamées", dans Le Soleil, Québec, vendredi 26 juin 1987, p. A-11.

1.3 Les autres provinces

L'Ontario et le Manitoba sont les deux autres provinces qui reconnaissent le principe du salaire égal pour un travail équivalent. L'originalité des lois de ces deux provinces tient au fait qu'elles obligent les employeurs à instaurer l'équité salariale par la préparation de plans d'équité salariale.

La Loi manitobaine, adoptée en juillet 1985, s'applique aux secteurs public et parapublic alors que celle de l'Ontario, adoptée en juin 1987, s'applique aux secteurs public, parapublic et privé. Les employeurs devront, selon des échéanciers précis, comparer les emplois à prédominance sexuelle et rajuster les salaires lorsqu'il y aura preuve de discrimination salariale.

Ces lois, bien qu'assez complexes, font preuve d'une volonté politique peu commune, principalement en Ontario où le secteur privé, malgré une opposition marquée, s'est vu traiter sur le même pied que le secteur public. Il semble bien que l'Ontario ait voulu démontrer, par ce geste, que les bonnes intentions n'étaient plus suffisantes.

CHAPITRE II : L'ÉQUITÉ SALARIALE ET LA CHARTE DES DROITS ET LIBERTÉS DE LA PERSONNE

Les effets d'une loi qui dépend de la bonne volonté des employeurs sont toujours très lents à se faire sentir. Une loi, comme la Charte québécoise, a souvent comme caractéristique d'imposer des coûts à l'entreprise. Une loi qui peut donc avoir comme conséquence de réduire les profits et qui, en même temps, ne crée pas d'obligations concrètes aux employeurs ne sera pas respectée s'il est possible de l'enfreindre impunément. C'est probablement une explication importante de la persistance des écarts de salaires entre les hommes et les femmes.

Par ailleurs, le seul moyen actuellement reconnu pour solutionner le problème est de loger une plainte à la Commission des droits de la personne (CDP) qui devra démontrer la culpabilité de l'employeur.

Entre 1976 et 1984, la CDP avait réglé et fermé 51 dossiers de plaintes relatives à l'article 19. La moitié de ces dossiers (26) s'est avérée fondée, c'est-à-dire que l'employeur a été reconnu coupable de discrimination. Nous nous bornerons cependant à faire état des principales caractéristiques des 20 plaintes jugées fondées au 30 octobre 1982, puisque c'est à cette date que l'analyse des plaintes effectuées par la CDP est la plus complète et la plus détaillée[1]. Il semble d'ailleurs que, depuis cette date, le nombre de plaignantes ait chuté radicalement. Toutefois, très récemment, la CSN déposait 6 plaintes concernant 600 travailleuses.

Dix-huit des vingt plaintes ont été réglées à l'étape de la médiation. Le nombre de travailleuses concernées a été d'environ 3 500. Toutes les victimes étaient syndiquées, contrairement aux plaintes non fondées qui provenaient de travailleuses non syndiquées. La presque totalité des plaintes était issue du secteur manufacturier et dans la grande

---

1. Alberte LEDOYEN. À travail équivalent, salaire égal. Cas d'enquête, CDP, Montréal, 10 mars 1983, 23 p.

majorité des cas les emplois occupés étaient très peu qualifiés et ne requéraient aucune exigence particulière au moment de l'embauche. Dans la moitié des cas, les emplois qui ont été évalués étaient identiques. Dans plusieurs autres cas, les différences observées lors de la comparaison des emplois étaient dues à l'exigence, dans la description de l'emploi "masculin", d'une force physique dite supérieure.

Sans vouloir sous-estimer les résultats obtenus jusqu'à maintenant, il n'en demeure pas moins que la population rejointe est peu élevée et peu représentative de la main-d'oeuvre féminine. Toutefois, avec une loi basée sur les plaintes, il est bien évident que des cas de discrimination salariale ne sont pas mis à jour quotidiennement. Cependant, 3 500 plaignantes reconnues victimes de discrimination salariale sur une période de sept ans, c'est bien peu en comparaison du 1,4 million de femmes qui fait partie de la population active; d'autant plus qu'on connaît l'importance de la discrimination salariale dans l'explication des écarts de salaires.

Les plaintes fondées provenaient toutes de femmes syndiquées. Les travailleuses non syndiquées seraient-elles moins touchées par la discrimination salariale? Être syndiquée constituerait un très grand avantage selon la CDP[1] parce que, les conditions de travail étant inscrites dans une convention collective, il serait plus facile d'identifier les éléments discriminatoires. Cette interprétation soulève toutefois le problème de l'expertise de la CDP et de ses outils d'analyse. Cela soulève également toute la responsabilité des syndicats; une convention collective est une affaire entre deux parties, la partie patronale et la partie syndicale.

Les travailleuses protégées par une association déposent des plaintes en plus grand nombre et arrivent à mener la démarche à terme, probablement parce qu'elles sont justement protégées et appuyées par un syndicat. Les travailleuses non syndiquées, qui représentent 65% de la

---

1. Alberte LEDOYEN. À travail équivalent, salaire égal. Cas d'enquête, CDP, Montréal, 10 mars 1983, 23 p.

main-d'oeuvre féminine, sont pour la plupart seules et sans appui. Les efforts déployés pour monter un dossier de plaintes sont énormes; les travailleuses ont d'une part à démontrer l'équivalence entre leur emploi et un emploi masculin, et d'autre part elles s'exposent à certaines représailles de la part de l'employeur parce que le recours à la Commission peut constituer un danger pour le maintien en emploi ou pour la carrière.

Être syndiquée pour une travailleuse constitue donc un avantage incontestable pour l'élaboration d'un bon dossier de plainte et, compte tenu des résultats d'enquête obtenus par les plaignantes syndiquées, s'avère même être une quasi-garantie de succès.

Les syndicats jouent un rôle important dans l'amélioration des conditions de travail non seulement de leurs membres mais de l'ensemble des travailleurs et travailleuses non syndiqués. Concernant l'équité salariale, le dépôt de plaintes de la part de travailleuses syndiquées a sans aucun doute des effets d'entraînement sur les travailleuses non syndiquées et doit susciter chez elles certains efforts pour qu'à l'intérieur de leur milieu le principe soit mieux connu et respecté. Pour cette raison, les syndicats doivent être très attentifs aux dispositions de lois antidiscriminatoires puisque leur respect a des conséquences non seulement sur les travailleuses syndiquées mais également sur l'ensemble des travailleuses.

Une autre caractéristique des plaignantes qui ne correspond pas au portrait de la main-d'oeuvre féminine est leur concentration dans le secteur manufacturier. Or, 80% des travailleuses occupent des emplois dans le secteur tertiaire. La CDP suppose, dans son analyse des plaintes, que la discrimination est plus visible dans le secteur manufacturier, et donc plus facilement décelable que dans le secteur tertiaire, parce que cette industrie emploie surtout des travailleurs et des travailleuses manuels et qu'elle accorde beaucoup d'importance à la force physique. Les emplois sont alors souvent classés entre emplois

d'hommes et emplois de femmes, mais après évaluation, dans bien des cas, ces emplois comportent des tâches identiques pour la plus grande part.

La rareté des plaintes peut également s'expliquer par le manque d'information publique donnée par la CDP. Les outils et les guides permettant aux travailleuses et aux employeurs d'identifier la discrimination salariale ou de démontrer l'équivalence des emplois n'ont guère été nombreux, du moins au cours des dernières années. Il faudrait assurer, auprès du grand public et plus particulièrement auprès des travailleuses en emploi, des syndicats et des employeurs, une information largement accessible. La CDP pourrait, par exemple, s'inspirer à cette fin des actions qu'elle a déjà menées en matière de programmes d'accès à l'égalité: séminaires, guides techniques, dépliants ou encore imaginer d'autres moyens tels que l'utilisation des médias électroniques, la production d'une vidéo, etc.

De plus, comme elle reconnaît l'efficacité des méthodes d'évaluation des emplois, elle aurait pu axer son travail sur la promotion de telles méthodes et exercer des pressions sur les employeurs et les syndicats pour qu'ils procèdent davantage à l'évaluation systématique des emplois. Elle aurait pu également initier elle-même des enquêtes afin de démontrer publiquement l'intérêt qu'elle porte à cet élément important de la Charte. Quoi qu'il en soit, la CDP apparaît manquer de vigueur et de détermination dans l'atteinte de l'équité salariale.

En définitive, il semble bien que seuls les cas de discrimination salariale les plus visibles parviennent à la CDP, soit les cas de travail égal ou quasi identique et que seules les travailleuses protégées par un syndicat parviennent à mener à terme leur démarche.

Or, comme la main-d'oeuvre féminine est relativement peu syndiquée, c'est donc particulièrement à cette population qu'une loi comme la Charte devrait s'adresser et être le plus utile. Cependant, une loi

basée sur les plaintes, pour ce qui concerne l'équité salariale tout au moins, suppose que toutes les travailleuses connaissent ce droit et qu'elles ont une idée très précise de ce que signifie l'équité salariale. Une telle loi suppose également que toutes les travailleuses victimes de discrimination salariale possèdent les moyens techniques, financiers ou autres pour préparer un dossier de plainte. Elle ne tient pas compte des diverses situations vécues par les plaignantes dans leur milieu de travail à la suite du dépôt d'une plainte comme l'hostilité de l'employeur et des travailleurs, et la peur d'un congédiement.

De plus, les travailleuses québécoises ont comme autre caractéristique importante d'être concentrées dans un petit nombre d'emplois, du secteur des services principalement, que l'on appelle communément "emplois féminins" ou "ghettos féminins". Ces emplois offrent pour la plupart de bas salaires. Pourquoi y a-t-il si peu de plaintes concernant ces emplois? Pour vérifier si l'emploi d'une femme comporte de la discrimination salariale, la méthode la plus simple est de comparer le salaire de cette travailleuse avec celui des hommes qui occupent le même emploi. Or, la ségrégation professionnelle des femmes dans certains emplois signifie justement que le nombre de travailleurs masculins dans ces emplois n'est pas significatif. Imaginons une secrétaire capable de rédiger et de dactylographier une lettre parfaitement en anglais et en français, de diriger judicieusement la clientèle, de traiter efficacement avec le personnel et qui fait se soulever un vent de panique lorsqu'elle doit s'absenter. Son salaire se situe, bien entendu, dans les échelons les plus bas. Elle se sent dévalorisée, sous-payée, mais comme elle est la seule à occuper cet emploi dans l'entreprise, elle n'imagine pas qu'elle puisse être victime de discrimination salariale basée sur le sexe. Il est assez difficile d'imaginer en effet, admettons-le, qu'un emploi de secrétaire puisse être comparé avec celui d'un camionneur, par exemple. Ça ne vient pas naturellement!

Or, cela est maintenant possible à travers certaines méthodes d'évaluation mises au point. Il faudra donc avoir recours à ces méthodes de plus en plus pour déterminer s'il y a présence de discrimination salariale. Il s'agit, en fait, d'arrêter un plan d'évaluation des emplois qui définira de façon systématique les différents aspects des emplois qui méritent d'être rémunérés. C'est ce qu'on appelle mesurer l'équivalence entre les emplois. Cette mesure de l'équivalence ou cette façon de déterminer si deux emplois sont d'égale valeur n'est toutefois pas simple et on reproche parfois à ces méthodes de souffrir de subjectivité et d'être encore trop souvent empreintes de sexisme. Plusieurs organisations commencent à mettre beaucoup d'espoir dans l'utilisation de ces méthodes. Les efforts doivent cependant être axés sur l'élaboration de méthodes objectives et sur leur promotion parce que c'est le seul moyen qui permet de comparer des emplois différents et donc d'attaquer le problème à sa racine, soit la sous-évaluation du travail des femmes.

Ainsi donc, après avoir constaté le peu de plaintes déposées jusqu'à maintenant et avoir examiné les caractéristiques de la clientèle touchée, force nous est de constater que, bien que le principe de l'équité salariale soit reconnu au Québec depuis plus de dix ans, il ne suffit pas de l'avoir inscrit dans une loi pour qu'il soit automatiquement respecté; les cas ne surgissent pas d'eux-mêmes.

Une loi basée sur les plaintes comme notre Charte québécoise pourrait vraisemblablement être efficace si l'élément discriminatoire était facilement identifiable et s'il était pratiqué par un petit nombre d'employeurs envers un nombre également restreint d'individus. Or, la discrimination salariale est de nature systémique et cela signifie que les emplois occupés par les femmes sont sous-évalués parce que ce sont des femmes qui les occupent et que ce phénomène est historique, culturel et répandu.

Une stratégie basée sur l'adhésion volontaire des employeurs conjuguée à l'intervention d'un organisme plutôt timide sur cette question n'a

donc connu, jusqu'à maintenant, qu'un succès relatif. Reconnaître que la discrimination salariale est systémique, c'est s'interroger sur l'efficacité des plaintes individuelles pour corriger la discrimination.

CHAPITRE III : L'ÉQUITÉ SALARIALE ET LES PROGRAMMES D'ACCÈS À L'ÉGALITÉ

On ne peut discuter des moyens dont nous disposons pour éliminer la discrimination salariale sans traiter des programmes d'accès à l'égalité (PAE).

> "Un programme d'accès à l'égalité a pour objet de corriger la situation de personnes faisant partie de groupes victimes de discrimination dans l'emploi..." (art. 86.1)

Au Québec, c'est l'article 86.1 de la Charte, adopté en juin 1985, qui permet la mise en oeuvre de programmes d'accès à l'égalité. De plus, le 1er septembre 1986, le Règlement sur les programmes d'accès à l'égalité est entré en vigueur. Ce règlement s'applique aux PAE élaborés, implantés ou appliqués sur recommandation de la Commission des droits de la personne ou en vertu d'une ordonnance d'un tribunal. Il fixe les modalités d'implantation d'un PAE.

Dans le secteur public, seul le gouvernement est obligé de mettre sur pied des PAE à l'intérieur de ses ministères et organismes (art. 86.7). Le 10 septembre dernier, le gouvernement annonçait qu'il entendait élaborer de tels programmes dans les mois à venir.

Des PAE seront également implantés dans des centres de santé et de services sociaux, des commissions scolaires et des municipalités.

Dans le secteur privé, l'implantation de PAE est volontaire. Toutefois, un projet pilote est en cours dans une dizaine de grandes entreprises afin de mettre sur pied de tels programmes. Ce projet se fait en collaboration avec le Secrétariat à la condition féminine.

De plus, l'obligation contractuelle, volet tant attendu des PAE, devrait entrer en vigueur vers le mois de mars 1988. Elle consiste à

obliger les employeurs et les organismes qui contractent avec le gouvernement ou qui sont subventionnés par lui à implanter des PAE. Le montant du contrat ou de la subvention doit s'élever à au moins 100 000 $ et la taille de l'entreprise doit être d'au moins 100 employé-e-s.

Donc, comme on peut le constater, seuls le gouvernement et certaines grandes entreprises qui font affaires avec le gouvernement seront obligés d'implanter des PAE. Dans tous les autres cas, les PAE sont volontaires et ceux qui seront implantés sur cette base ne seront pas obligés de respecter le règlement.

Il n'est nullement question ici de remettre en cause l'utilité des PAE; la démonstration de leur nécessité n'est plus à faire et il y a actuellement énormément d'efforts déployés par les syndicats et les groupes de femmes pour favoriser et négocier leur implantation. Les résultats de ces actions ne pourront qu'être positifs pour les femmes.

Toutefois, certaines interrogations surgissent. Les employeurs seront-ils incités à implanter des PAE volontairement? N'étant pas obligés de respecter les conditions du règlement, que contiendront les PAE volontaires? Atteindront-ils les objectifs qu'on leur a prêtés au départ? Peut-on espérer que les travailleuses non syndiquées (65%) pourront bénéficier de PAE? De quels moyens disposent ces travailleuses, mis à part le dépôt de plaintes à la CDP pour discrimination, pour inciter leurs employeurs à développer des PAE? Etc.

Passons maintenant au volet qui nous intéresse le plus. Les programmes d'accès à l'égalité comme moyen d'atteindre l'équité salariale, qu'en est-il? Parce que l'expérience du Québec en matière de PAE n'en est qu'à ses débuts et que les règles du jeu ne sont pas encore totalement claires, nous nous limiterons encore là à poser une série de questions. Le principal objectif des PAE est l'amélioration de la représentation des membres de groupes cibles, les femmes dans le cas qui nous

préoccupe, dont on a constaté une sous-utilisation; sous-utilisation résultant de pratiques discriminatoires. Ils visent donc à déterminer et à supprimer la discrimination présente dans le système d'emploi et à assurer une représentation équitable des membres victimes de discrimination. Les quatre étapes nécessaires à l'implantation d'un PAE sont les suivantes: le diagnostic, c'est-à-dire l'analyse de disponibilité et l'analyse du système d'emploi, l'analyse des effectifs, l'élaboration, l'implantation et finalement le contrôle et l'évaluation.

L'analyse du système d'emploi est l'élément important en regard de l'équité salariale. Elle a comme objectif de déterminer les causes de la sous-utilisation du groupe cible dans l'entreprise et d'identifier les éléments du système qui empêchent l'intégration et qui limitent les possibilités d'avancement de certaines personnes. La CDP, dans ses documents d'information, mentionne que cette analyse peut porter sur l'évaluation des emplois, la dotation, la formation et le développement des ressources humaines, la rémunération, les conditions de travail, etc.

Nous avons là une autre série d'éléments sur lesquels nous pouvons nous interroger et qui concernent la façon dont seront élaborés les PAE et sur ce qu'ils contiendront.

Pourra-t-on, à l'intérieur de l'analyse du système d'emploi, détecter la présence de discrimination salariale? Dans l'affirmative, le fera-t-on et si oui, des correctifs peuvent-ils être apportés par le biais des PAE? N'y a-t-il pas un risque que la discrimination salariale soit considérée comme un problème tellement large qu'on juge préférable de le traiter à l'extérieur des PAE?

La discrimination salariale est sûrement un élément explicatif dans la sous-utilisation des femmes à d'autres niveaux et à d'autres types d'emplois mais, dans les faits, la considérera-t-on comme étant une pratique d'exclusion?

En d'autres mots, pour inscrire des mesures correctrices à l'intérieur des PAE, faudra-t-il démontrer que le non-respect de l'équivalence entre les emplois a empêché des travailleuses d'accéder à des emplois plus qualifiés? Ou en d'autres mots: la faible présence des femmes à certains postes est-elle due à la discrimination salariale résultant de la sous-évaluation du travail des femmes dans les autres emplois?

Donner accès aux femmes à des catégories d'emplois plus diversifiés était nécessaire, mais peut-on croire qu'il y aura assez de place pour toutes dans ces emplois plus qualifiés? La majorité des travailleuses confinées dans les emplois au bas de l'échelle risque-t- elle d'y demeurer? Ces travailleuses tiennent-elles toutes à changer d'emploi?

En supposant que l'application du principe "salaire égal pour un travail équivalent" soit possible par le biais des PAE, peut-on, compte tenu de leur caractère volontaire, espérer qu'il y en aura suffisamment pour qu'on constate des effets sensibles sur les salaires des travailleuses québécoises?

Le bilan canadien le plus récent concernant l'efficacité des PAE volontaires est celui réalisé par la chercheuse Hélène David dans sa recherche "Femmes et emploi, le défi de l'égalité"[1]. Après avoir examiné les législations antidiscriminatoires, elle constate que toutes les provinces canadiennes et le gouvernement fédéral ont maintenant une disposition qui précise que les programmes d'accès à l'égalité ne sont pas discriminatoires. Toutefois, seuls la Loi canadienne sur les droits de la personne, le Code des droits de la personne de la Saskatchewan et la Charte québécoise des droits et libertés contiennent des dispositions qui permettent aux tribunaux d'imposer un PAE à un employeur.

Dans son analyse des PAE canadiens, la chercheuse affirme que les PAE volontaires n'ont pas rencontré leurs objectifs:

---

1. Hélène DAVID. Femmes et emploi. Le défi de l'égalité, IRAT, Montréal, 1986, p. 227.

> "Jusqu'à maintenant, les quelques programmes d'accès à l'égalité volontaires qui existent au Canada n'ont pas donné les résultats escomptés. Ils sont rares et leurs résultats sont très décevants."[1]

Selon H. David, les employeurs seraient peu incités à implanter des PAE volontairement et ne se sentiraient que très peu menacés par l'imposition potentielle de PAE par les organismes responsables ou les tribunaux. L'absence d'objectifs et de mécanismes précis caractériserait également les PAE volontaires. Une autre chercheuse, Leah Cohen, citée par H. David, conclut que les PAE mis sur pied jusqu'à maintenant sont rarement de véritables PAE:

> "Ils ne contiennent qu'exceptionnellement des mesures de redressement; ils ne contiennent ni quota ni calendrier. Les mesures de soutien sont rares et les programmes manquent de mécanismes de contrôle et d'évaluation. Cela vaut aussi bien pour le secteur privé que pour la fonction publique, où diverses expériences pilotes sont en cours."[2]

L'expérience québécoise relative aux PAE commence; il est difficile d'en faire le bilan. Toutefois, depuis l'adoption de l'article 86.1 de la Charte en juin 1985, combien de PAE québécois ont été mis sur pied dans nos entreprises si l'on excepte celles qui ont reçu une subvention gouvernementale à cette fin? Il se pourrait bien que l'absence de mesures énergiques et obligatoires produise des résultats peu sensibles. Quant à l'imposition de PAE par la CDP sur une base régulière après une enquête de sa propre initiative, il serait assez étonnant que la CDP adopte cette approche puisqu'elle ne l'a pas privilégiée jusqu'à maintenant. Rappelons que la Commission canadienne, qui fonctionne à peu près sur les mêmes bases que la CDP, n'a imposé qu'un seul PAE depuis 1977: celui relatif à la plainte d'Action-Travail des femmes contre le CN.

---

1. Idem, p. 292.
2. Idem, p. 293.

Pour être une solution efficace à la discrimination salariale, on peut supposer qu'il faudrait que les PAE soient obligatoires et que le règlement contienne explicitement des dispositions exigeant le respect de l'article 19 de la Charte. La mise sur pied de quelques programmes ne pourra permettre, même en étant optimiste, d'enrayer la discrimination systémique. On ne peut espérer des résultats significatifs que dans la mesure où les moyens sont mis en oeuvre sur une grande échelle. Le CSF avait d'ailleurs recommandé que les PAE soient obligatoires.

En définitive, les PAE sont nécessaires et il faut continuer à en faire la promotion pour lutter contre la ségrégation professionnelle. Il faut reconnaître malheureusement que, malgré tous nos efforts, celle-ci ne pourra être totalement abolie. Dans ces conditions, la revalorisation du travail des femmes, même si elle ne s'accompagne pas nécessairement d'une réduction de la ségrégation professionnelle, nous apparaît essentielle. La ségrégation professionnelle sera moins néfaste si elle n'est pas combinée à de la discrimination salariale. Les PAE et l'équité salariale nous apparaissent donc comme deux moyens complémentaires ayant comme objectif l'élimination de la discrimination systémique. Toutefois, il est utile de rappeler, à tous ceux et celles qui s'intéressent à la discrimination faite envers les femmes, que la tradition et les jugements de valeur jouent encore un rôle déterminant dans l'acceptation des "structures" actuelles présentes dans les lieux de travail. Le succès remporté par certaines mesures, même si elles sont imposées, visant l'amélioration de la situation des travailleuses est dépendant des changements de mentalité, de moeurs et d'une plus grande ouverture d'esprit.

CHAPITRE IV : L'ÉQUITÉ SALARIALE ET LES SYNDICATS

L'expérience de la Suède est souvent évoquée lorsqu'on fait état du succès remporté par certaines mesures antidiscriminatoires. Ainsi, il semble qu'au cours des 20 dernières années, l'écart salarial entre les hommes et les femmes ait diminué de 1% en moyenne par année[1]. Or, le taux de syndicalisation en Suède atteint 80%. Les pouvoirs des syndicats sont donc énormes.

Au Québec, environ 60% des travailleurs et travailleuses ne sont pas syndiqués. C'est un élément non négligeable quand on veut mesurer l'impact qu'ont ou qu'auront les syndicats dans l'application d'une mesure antidiscriminatoire. En Suède, la règle c'est d'être syndiqué-e, au Québec, c'est quasi une exception. Les pouvoirs des syndicats québécois sont toutefois très réels et ils ont également un important rôle social à jouer puisqu'ils servent de modèle et d'effet d'entraînement aux travailleurs et travailleuses non syndiqués.

L'action syndicale, pour ce qui concerne la rémunération, est bénéfique aux femmes puisqu'on constate généralement que les écarts salariaux entre les travailleurs et les travailleuses syndiqués sont moins grands qu'entre les travailleurs et travailleuses non syndiqués. Les travailleuses syndiquées gagnent également 15% de plus que les travailleuses non syndiquées[2].

Cependant, l'action des syndicats concernant la revendication du salaire égal pour un travail équivalent ne semble pas, du moins jusqu'à très récemment et dans le secteur privé particulièrement, avoir été une priorité. Bien que l'article 19 soit en vigueur depuis 1976, ils ont semblé assez lents à réagir dans la reconnaissance et l'application

---

1. Hélène DAVID. Femmes et emploi. Le défi de l'égalité, IRAT, Montréal, 1986, p. 156.
2. CSF. Syndicalisation: droit à acquérir, outil à conquérir, Québec, 1981, p. 48.

du principe. Leurs efforts ont plutôt porté, particulièrement dans le secteur public, sur la réduction des écarts salariaux entre les plus bas et les plus hauts salariés. La poursuite de cet objectif permet de corriger certaines injustices faites aux femmes particulièrement, puisque ce sont elles qui touchent les plus bas salaires. Toutefois, cette revendication ne vise pas à démontrer que les emplois des femmes sont sous-évalués mais plutôt à assurer de meilleurs salaires aux travailleurs et travailleuses les plus démunis.

On peut présumer que ce principe rencontre, à l'intérieur même du mouvement syndical, certaines résistances, d'autant plus que les femmes sont encore peu nombreuses à prendre part aux décisions qui les concernent puisqu'à mesure qu'on avance dans la hiérarchie syndicale, les femmes sont de moins en moins présentes.

Les syndicats ont des responsabilités en regard de l'équité salariale. Ils doivent s'assurer que les employeurs respectent l'article 19 de la Charte, et ils disposent pour ce faire de deux moyens. Ils peuvent tenter de faire inscrire, par la négociation, une clause sur l'équité salariale dans les conventions collectives ou déposer une plainte à la CDP. Les employeurs semblent encore très peu enclins à considérer l'équité salariale comme étant un des éléments importants d'une négociation. Par ailleurs, les syndicats, du secteur privé en particulier, manquent encore d'assurance et de détermination envers l'enjeu que représente l'équité salariale pour les femmes. Quant aux dépôts de plaintes, il faut, comme on l'a vu, du temps et de l'argent pour préparer de bons dossiers. De plus, on peut supposer que certains syndicats ne seraient pas encore très familiers avec l'évaluation des emplois, la notion et la mesure de l'équivalence. Certains hésiteraient à revendiquer systématiquement l'évaluation des emplois, craignant peut-être d'être à la merci de méthodes "scientifiques" pour la détermination des salaires et de limiter ainsi la marge de manoeuvre dont ils disposent dans la négociation des salaires. Ils doivent également défendre les dossiers relatifs à l'équité salariale devant la CDP qui, elle, tarde à

s'outiller et à développer une expertise. Ils risquent également d'être jugés coupables de discrimination au même titre que les employeurs puisqu'un article de la Charte précise qu'ils sont également responsables des éléments discriminatoires contenus dans les conventions collectives. Il semble toutefois que cette approche n'ait pas été utilisée par la CDP.

La revendication du "salaire égal pour un travail équivalent" commence cependant à prendre de l'importance dans les secteurs public et parapublic principalement. Nous rappelons brièvement, dans la partie qui suit, ce que certains syndicats ont fait jusqu'à maintenant dans le domaine de l'équité salariale.

Lors des dernières négociations des secteurs public et parapublic, les centrales syndicales ont, pour la plupart, tenté de solutionner différents problèmes d'équité salariale.

Dans le cas du SPGQ, une plainte est déposée à la CDP depuis 1981; elle est signée par 400 professionnelles membres de six corps d'emploi du gouvernement du Québec. Le syndicat juge ces corps d'emploi discriminés. En réponse au SPGQ qui réclamait la formation d'un comité sur l'évaluation des emplois lors des dernières négociations, le gouvernement exigeait le retrait de la plainte à la CDP. Le syndicat a refusé en invoquant que la plainte est signée par les plaignantes elles-mêmes et que la décision de la retirer leur appartient. Quant à la plainte, l'enquêteuse a commencé les auditions et on prévoit que les résultats de l'enquête pourraient être connus d'ici quelques mois.

Le CSN a également tenté, lors des dernières négociations (décembre 1986), d'obtenir que le gouvernement corrige la discrimination salariale présente dans certains corps d'emploi, mais cette revendication n'a pas eu d'écho. La CSN réagissait en déposant six plaintes signées par 600 femmes du réseau des affaires sociales. Ces plaintes portent sur une douzaine de corps d'emploi.

Plus récemment encore, la CSN déclarait que l'équité salariale serait l'enjeu des prochaines négociations. La centrale faisait en effet savoir qu'elle se préparait à entreprendre avec le gouvernement des négociations sur la structure salariale du secteur public; négociations dont l'objectif est la correction de la discrimination à l'égard des femmes. Le Conseil du trésor a, en effet, accepté dans une lettre d'entente d'entreprendre des négociations sur la structure salariale. Ces négociations devraient débuter en mai prochain et demeureront séparées de la négociation salariale traditionnelle qui, elle, est prévue pour la fin de 1988. À titre d'exemple, on estime, à la Fédération des affaires sociales, que 55% des 96 000 employé-e-s sont concernés par la restructuration salariale.

Des comités paritaires seront également formés à l'intérieur du réseau de l'éducation; le gouvernement s'étant entendu avec la CEQ sur la nécessité de faire une étude sur les relativités salariales de certains corps d'emploi.

L'examen des relativités salariales de certains corps d'emploi du SFPQ devrait également être effectué par un comité paritaire au cours des prochains mois.

Depuis plusieurs années la FTQ travaille à concrétiser l'équité salariale par la voie de négociation de conventions collectives plus particulièrement au moyen de plans de développement des emplois. À cet égard, lors des dernières négociations dans le secteur public, la FTQ a convenu avec le Conseil du trésor de créer un comité paritaire sur les relativités salariales. Les travaux sont amorcés depuis plus d'un an. La FTQ croit que les résultats des travaux de ce comité auront des répercussions non seulement pour les femmes du secteur public mais pour l'ensemble des femmes de la FTQ. Enfin, un colloque sur l'équité salariale sera organisé par cette centrale au printemps 1989.

Les résultats des travaux de ces différents comités seront à suivre. Toutefois, ces différentes actions ont cours dans les secteurs public et parapublic et il est plus que prévisible que l'atteinte de l'équité salariale par les syndicats du secteur privé ne soit pas un de leurs principaux objectifs. De plus, comme on l'a vu, on peut supposer que plusieurs syndicats s'interrogent sur l'utilité de négocier des plans d'évaluation des emplois et des effets possibles de leur utilisation sur l'affectation des sommes disponibles pour les augmentations de salaires. Là où il n'y a jamais eu de plans d'évaluation des emplois, là où on n'a jamais parlé d'équivalence, il est évident qu'on risque de rencontrer des réticences. Cependant, malgré les lacunes que plusieurs systèmes possèdent, le mouvement syndical devrait revendiquer et négocier des plans d'évaluation des emplois s'il veut faire avancer le débat et corriger la discrimination salariale faite aux travailleuses. C'est le seul moyen qui permet de mesurer l'équivalence des emplois et donc de faire appliquer la revendication "du salaire égal pour un travail équivalent".

Plusieurs syndicats considèrent également que l'équité salariale ne pourra être atteinte par la seule négociation et la Charte. Ils croient de plus en plus que des mesures qui obligeraient les employeurs à respecter le principe concrètement devraient être une solution à étudier. De plus, selon eux, il faut agir sur deux volets — l'équité salariale et les PAE — pour corriger la situation des femmes sur le marché du travail ou ce que nous appelons la discrimination systémique.

CHAPITRE V : L'ÉQUITÉ SALARIALE ET LES EMPLOYEURS

Peu d'employeurs au Québec, qu'il s'agisse des secteurs public, parapublic ou privé, ont appliqué volontairement le principe de l'équité salariale. Cette situation s'explique par plusieurs facteurs.

Au Québec, l'équité salariale est un principe qui est traité dans le cadre d'un processus de plaintes à la Commission des droits de la personne. Le fardeau de la preuve revient donc au plaignant ou à la plaignante et le processus lui-même est long et coûteux. On peut comprendre que dans un tel contexte les employeurs adoptent des attitudes défensives ou tout au moins attentistes vis-à-vis l'équité salariale, d'autant plus que les jugements rendus par la Commission ne sont pas nécessairement exécutoires et ne sont valides que pour les parties en cause.

L'application de l'équité salariale a un impact immédiat sur la structure des salaires et l'organisation d'une entreprise. Selon les estimations et les applications récentes, l'équité salariale génère des coûts additionnels de l'ordre de 2 à 5% de la masse salariale, dépendant de l'ampleur de la discrimination systémique. De plus, le concept d'équité salariale est peu connu et souvent confondu avec l'égalité en emploi. L'application du concept de "salaire égal pour des emplois d'égale valeur" implique des travaux d'analyse et d'évaluation d'un certain niveau de complexité, ce qui inquiète les employeurs qui n'ont aucun plan d'évaluation des emplois. Quant à ceux qui ont de tels plans, ils sont souvent obligés de les revoir en profondeur puisque, dans la plupart des cas, l'évaluation des emplois ne faisait que refléter les préjugés de la société à l'égard du travail des femmes. Il est, en conséquence, presque naturel que les employeurs manifestent au moins une grande réticence, quand ce n'est pas une vive opposition, à l'application de l'équité salariale. D'ailleurs, un examen des représentations faites lors de la consultation des milieux, avant l'adoption

de la loi ontarienne sur l'équité salariale, confirme cette résistance. Toutefois, il est intéressant de noter que des employeurs (public et privé) qui ont appliqué l'équité salariale, affirment avoir tiré des bénéfices inattendus de cet exercice, particulièrement au niveau de la motivation des employés, de l'évaluation du rendement et de la rationalisation de la structure salariale.

Ces quelques considérations suffisent à démontrer que, globalement, les employeurs ont peu contribué jusqu'à maintenant à réduire la discrimination salariale à l'égard des femmes et rien ne laisse entrevoir qu'ils agiront volontairement dans l'avenir.

CONCLUSION

L'équité salariale n'est pas un privilège accordé aux femmes, c'est un droit qui leur revient. Le bien-fondé d'un tel droit repose sur la notion de justice. En effet, pourquoi, si les emplois occupés par des femmes sont sous-évalués parce que ce sont des femmes qui les détiennent, ne reviendrait-il pas à la société de reconnaître la valeur de ces emplois et de verser aux femmes les salaires qui s'imposent plutôt que de toujours invoquer qu'elles n'ont qu'à changer d'emploi?

L'équité salariale doit se réaliser, et il semble bien que nous soyons arrivées au point où il faut que de nouvelles interventions soient imaginées, parce qu'il apparaît clairement que l'article 19 ne peut répondre à lui seul au problème de discrimination salariale vécu par la main-d'oeuvre féminine. Tous et toutes doivent se sentir concernés par l'atteinte de cet objectif; le gouvernement qui est le principal responsable de l'élaboration des lois, les employeurs qui doivent respecter les lois, les syndicats qui doivent faire accepter le principe par leurs adhérant-e-s, la CDP qui est responsable de l'application de la Charte et finalement les femmes et le CSF qui doivent exiger des actions plus énergiques.

Toutefois, de nouveaux moyens mis en oeuvre pour répondre à ce type de discrimination n'excluent en rien d'autres mesures visant l'amélioration de la situation des femmes au travail. L'accès aux emplois non traditionnels par les PAE, le recyclage, la formation, la syndicalisation, l'élargissement du réseau de garderies, la protection des travailleuses à temps partiel en sont des exemples.

ANNEXE

L'équité salariale et la Fonction publique québécoise
31 mars 1986

Faits saillants

- **Si la prédominance est établie à 50% et plus:**

  - 38 corps d'emploi sont considérés à prédominance féminine;
  - ils comptent 18 483 employé-e-s ou 34,7% des effectifs totaux;
  - ils comptent 14 593 femmes;
  - ces 38 corps d'emploi seraient comparés à 285 corps d'emploi à prédominance masculine.

- **Si la prédominance est établie à 60% et plus:**

  - 27 corps d'emploi sont considérés à prédominance féminine;
  - ils comptent 16 695 employé-e-s ou 31,4% des effectifs totaux;
  - ils comptent 13 631 femmes;
  - ces 27 corps d'emploi seraient comparés à 272 corps d'emploi à prédominance masculine.

- **Si la prédominance est établie à 70%:**

  - 19 corps d'emploi sont considérés à prédominance féminine;
  - ils comptent 7 430 personnes ou 14% des effectifs totaux;
  - ils comptent 7 350 femmes;
  - ces 19 corps d'emploi seraient comparés à 253 corps d'emploi à prédominance masculine.

- **Si la prédominance est établie à 70% et que les corps d'emploi doivent compter au moins 10 employé-e-s:**

  - 13 corps d'emploi sont considérés à prédominance féminine;
  - ils comptent 7 403 employé-e-s ou 13,9% des effectifs totaux;
  - ils comptent 7 324 femmes;
  - ces 13 corps d'emploi seraient comparés à 157 corps d'emploi à prédominance masculine.